

Nr 305

Av herr Holmberg m. fl., om införande av mervärdeskatt, m. m.

(Lika lydande med motion nr 370 i Andra kammaren)

I den nationalekonomiska debatten har frågan om skatteövervältringen spelat en framträdande roll. Länges gällde den uppfattningen att endast indirekta skatter kunde övervältras — i en del nationalekonomiska verk anfördes t. o. m. såsom kriterium på indirekt skatt just att skatten kunde övervältras. Omvänt innebar detta givetvis att direkt skatt stannade hos den s. k. skattedestinatören och sålunda drabbade enbart honom.

Efter hand har tankegångarna på detta område undergått förändring. I vårt land har det väl främst varit bolagsskatten som börjat föranleda tvivel om det riktiga i den äldre teorien. Enligt gängse terminologi är den inkomstskatt ifrågakommande företag har att erlagga en direkt skatt därför att den utmätas i förhållande till företagsvinsten. Å andra sidan blir samma vinst i den mån den utdelas föremål för ytterligare beskattning. För företagsledningen framstår bolagsskatten av denna anledning närmast som omkostnad, en omkostnad som i väsentlig grad påverkar företagets kalkyler. Mycket talar därför för att de ekonomer har rätt som hävdar att denna skatt ej i sin helhet får bäras av dem som tillskjutit kapitalet utan i större eller mindre grad övervältras på konsumenterna.

Här kan väl göras gällande att den övervältring som må ifrågakomma när det gäller bolagsskatten har sin grund enbart i det förhållandet att bolagsinkomsten drabbas av dubbel beskattning. Skatteincidensen skulle sålunda utveckla sig såsom vid en speciell skatt. Med detta argument skulle alltjämt kunna göras gällande att den direkta inkomstskatt, som drabbar fysiska personer, icke är möjlig att övervältra. Enligt vår uppfattning är emellertid detta en felsyn. Vad som vid en låg eller i varje fall rimligare skattenivå kunde vara riktigt är i dagens situation ingen realitet.

De första åren efter källskattens införande kunde det synas som om den i och för sig föga önskvärda effekten uppkommit att skattens storlek inte spelade någon avgörande roll för inkomsttagarnas bedömanden. Det som framstod såsom betydelsefullt var vilket belopp som fanns i avlöningskuvertet och vilken ändring detta belopp undergick år efter år. Det dröjde dock inte länge förrän en mera realistisk bedömning åter började göras. Väsentligen ägde detta samband med den stegrade skattenivån, samtidigt som de stigande inkomsterna gav särskild relief åt skattetrycket. Marginalskatten

framstod som en levande realitet för bl. a. alla dem som genom övertidsarbete sökte förbättra sina inkomster och upptäckte hur stor del av den extra inkomsten som åtgick till skatterna. Samma iakttagelse gjordes av var och en som räknat med en relativt hygglig löneförbättring från ett år till ett annat och kunnat konstatera hur detta belopp krympt genom skatteavdraget.

Att en följd av detta blivit ökad ovilja att utföra extraarbete torde vara allmänt känt. Att detta i sin tur lett till ändrad relation mellan utbud och efterfrågan på arbetskraft är obestriddigt, liksom ock att resultatet härav måst bli en ökning av priset på extra arbetsinsatser. Vi avser inte att här uttala någon uppfattning om huruvida denna utveckling varit socialt önskvärd. Vi vill endast konstatera dels att näringslivets kostnader stigit härigenom, och därmed även priserna, dels att en faktisk övervältring av skatt ägt rum, i första hand på näringslivet, men slutligt på konsumenterna.

Det säger sig självt att inkomstskattens återhållande verkan på utbudet av arbetskraft och därmed dess skatteövervältrande effekt blir större ju högre skattesatsen är. Följaktligen är vid en given skattenivå en progressiv beskattning mer ägnad än en proportionell att utlösa de här berörda verkningarna. Är såsom i vårt land skattenivån osedvanligt hög och progressiviteteten ytterst stark redan vid icke alltför höga årsinkomster, blir verkningarna mycket framträdande.

Under det senaste decenniet synes det ha blivit en allt vanligare företeelse inom svenskt näringsliv att lönesättningen sker så att säga baklänges, nämligen med utgångspunkt från vad vederbörande anser sig böra få behålla sedan skatterna tagit sitt. I första hand har detta gällt topptjänster men efter hand även lägre tjänster där individuell lön tillämpats. En del av den betydande löneglidningen under de senare åren har utan tvivel sin grund i samma resonemang.

För statens del — i varje fall utanför de statliga affärsverken — är förhållandena givetvis i någon mån annorlunda. Indirekt påverkas emellertid även den statliga lönesättningen, eftersom staten måste konkurrera med det enskilda näringslivet om dugande personer.

Hur de nu pågående och kommande avtalsförhandlingarna för i första hand 1966 skall utfalla har vi varken anledning eller möjligheter att uttala oss om. Känt är att utgångsbuden från löntagarhåll legat mycket högt och att inkomstskattens höjd förts in som ett väsentligt moment i argumentationen. Bl. a. har SACO framlagt en utredning rörande reallöneutvecklingen åren 1957—1965 för akademiker i statlig och statsunderstödd verksamhet, där såsom reallön räknats lön minskad med direkta skatter — statlig skatt, kommunalskatt och folkpensionsavgift — allt i konstant penningvärde. Sammanfattningsvis anföres

att en smärre nedgång av reallönen inträffade mellan 1957 och 1958,

att de genomsnittliga reallönerna 1959 låg på i stort sett samma nivå som året före,

att en stegring därefter inträffat t. o. m. 1962,
att löneläget 1963 var ungefär detsamma som 1962 samt
att efter 1963 en markant reallöneminskning inträffat.

För egen del har vi gjort en undersökning för åren 1963—1965 rörande olika inkomsttagare i Stockholms stad. Vid denna har hänsyn tagits till den faktiska utvecklingen av kommunalskatten och de ändrade bestämmelserna i fråga om avdragsrätt för folkpensionsavgift. Ökningen av levnadskostnaderna har baserats på konsumentprisindex för juli månad resp. år. Beräkningarna avser barnlösa gifta personer samt familjer med ett resp. två barn. För barnfamiljerna har beaktats de höjningar av barnbidragen som inträffat 1964 och 1965.

Här nedan skall ur denna utredning redovisas vilken procentuell ökning av nominallönen 1963 som skulle ha erfordrats under 1965 för att den efter skatt återstående inkomsten det senare året skolat ha samma realvärde som 1963.

Årsinkomst 1963, kr.	Antal barn		
	0	1	2
15 000	14,4	12,7	10,9
20 000	15,7	14,3	11,8
25 000	18,7	17,2	15,6
30 000	19,7	18,5	17,2
40 000	20,2	19,2	18,1
50 000	20,8	19,9	18,9
60 000	20,0	19,3	18,4
80 000	21,2	20,6	19,8

Tabellen talar sitt tydliga språk om skattens betydelse med avseende på den enskildes levnadsstandard, mätt i det belopp som står till hans förfogande för konsumtion. Procenttalen är nästan genomgående så höga, att en allmän löneutveckling i enlighet med dem ytterligare skulle ha skärpt inflationen. Ändock har vi som nämnts inte räknat med någon som helst standardförbättring.

De faktorer som här haft betydelse är naturligtvis penningvärdeförsämringen som sådan samt beslutade kommunal- och statsskatteökningar. Man får emellertid även räkna med att en väsentlig skärpning av inkomstskatterna automatiskt följt av inflationen genom att ortsavdragen fått ett lägre realvärde och inkomsten förskjutits högre upp i progressionsskikten även till den del inkomstökningen blott varit nominell.

Vad vi ovan anförts visar enligt vår bestämda uppfattning att den höga skattenivån i Sverige men framför allt den starka progressionen utövar ett mycket starkt inflytande på levnadskostnaderna. Progressiviteten har i dagens samhälle en sådan inflationsdrivande effekt att det knappast är möjligt att över huvud taget komma till rätta med prisstegringstendenserna utan att på allvar ta itu med skatteproblemet. Vi har från vårt håll redan tidigare givit till känna att vi betraktar den ekonomiska politik för vilken redo-

gjorts i finansplanen såsom otillräcklig för att ens nödtorftigt hålla tillbaka inflationen. De största bristerna ligger i att regeringen alltjämt tillåter statens utgifter stiga i betydligt snabbare takt än man har att räkna med för bruttonationalproduktens del samt i att någon lättnad i progressiviteten icke förutskickas. Såsom diskussionen nu föres i vida löntagarkretsar är det uppenbart att marginals-katten kommer att utgöra en av de stora stöttestenarna i avtalsrörelserna. Regeringen skulle genom att äntligen ta upp allmänna skatteberedningens förslag rörande bl. a. de direkta skatterna ha kunnat skapa ett gynnsamt klimat för en lugnare avtalsrörelse. Det hade med säkerhet icke behövts någon radikal sänkning under det närmaste året, blott inkomsttagarna fått klart för sig att de under åren framöver kunnat räkna med en successiv lättnad i progressionen. Den psykologiska effekten härav skulle ha kunnat bli av avgörande betydelse för möjligheterna att bemästra inflationen.

Regeringens underlåtenhet på skatteområdet befriar inte oppositionen från skyldigheten att lägga fram förslag som kan hindra eller i varje fall lindra de skadeverkningar som regeringens politik skulle medföra. Vi kommer nedan att ta upp skattepolitiken i stort, ehuru med tyngdpunkten på det mest aktuella behovet, dvs. skatteskalorna. Det förslag vi framlägger går ej på långt när så långt som skulle överensstämma med vår uppfattning om hur skalorna borde utformas. Det statsfinansiella läge som skapats av regeringens politik utgör nämligen ett ofrånkomligt hinder för en tillfredsställande omkonstruktion. Det är ändock angeläget att redan nu påbörja det erforderliga reformarbetet för att under kommande år gå vidare på den inslagna vägen. Utöver skatteskalorna avser vi att genom konkreta förslag ta upp ortsavdragen.

Ortsavdragen

Fr. o. m. taxeringsåret 1963 är ortsavdragen 2 250 kr. för ensamstående och 4 500 kr. för äkta makar. Avdrag med 4 500 kr. åtnjutes även av dem som i och för sig betraktas som ensamstående men vilka har hemmavarande barn under 18 år.

En höjning av ortsavdragen, vilken relativt sett har störst betydelse för lägre inkomsttagare, är motiverad av den penningvärdeförsämring som ägt rum sedan 1963. Den finner ytterligare motivering i att en begränsning av progressiviteten av naturliga skäl ej kan komma dylika inkomsttagare till godo. Vi förordar — med giltighet fr. o. m. beskattningsåret 1967 — en höjning med 150 resp. 300 kr. till 2 400 resp. 4 800 kr. att gälla vid såväl den statliga som den kommunala beskattningen. Skattebortfallet genom en sådan åtgärd kan för statens del beräknas till ca 160 milj. kr. Vad kommunerna beträffar skulle inträffa ett bortfall av skatteunderlag, vilket i och för sig skulle föranleda en utdebiteringshöjning på i genomsnitt 15 à 20 öre, sammanlagt för primärkommuner och landsting. En så obetydlig effekt behöver

— helst med nu gällande skatteutjämningsystem — icke föranleda någon extra kompensation till kommunerna. Några svårigheter för dessa att genom en mindre beskärning av utgifterna hålla utdebiteringen vid samma nivå som med nuvarande ortsavdrag synes inte föreligga.

Den föreslagna ortsavdragshöjningen är inte särskilt stor; med en utdebitering något överstigande 18 kr. per skattekrona motsvarar den en skattelättnad av 50 kr. för ensamstående och 100 kr. för familjeförsörjare. Såsom vi tidigare anfört i fråga om skatteskalorna är det emellertid nödvändigt att i år gå fram med viss försiktighet. En bättre anslutning till ortsavdragens realvärde 1963 må genomföras senare.

Skatteskalorna

Den högsta skattesatsen i skatteskalorna är 65 % eller drygt 6 gånger så hög som den lägsta. Det relativt ringa antalet inkomsttagare som beskattas inom de högsta skikten gör dock att dessa skattesatser har ringa betydelse statsfinansiellt sett. Sålunda skulle en sänkning av maximum från 65 till 50 % ej betyda större skattebortfall än ca 75 milj. kr. och en ytterligare sänkning till 40 % blott ytterligare 250 milj. kr. T. o. m. vid en förhållandevis så långt gående begränsning av maximum som till 30 % skulle det sammanlagda bortfallet ej motsvara mer än ca 10 % av den totala statliga inkomstskatten eller ca 875 milj. kr.

De nuvarande skatteskalorna börjar vid 10 % upp till en beskattningsbar inkomst av 12 000 kr. för äkta makar och ensam barnförsörjare samt 6 000 kr. för ensamstående. Vid inkomst härutöver är skattesatsen 15 % upp till 16 000 resp. 8 000 kr. Enligt vår mening kan man för närvarande icke företaga någon ändring i dessa skikt. En sänkning i de lägsta s. k. proportionella skikten skulle dels ställa sig »kostsam» — 235 milj. kr. för varje procentenhet — dels försvåra framtida lättnader av progressionen i de skikt där den är särskilt kännbar, dels slutligen i ett läge där den totala skattelättnaden måste begränsas ge blott relativt små skattelättnader i mellanskikten. Det har ej heller synts oss möjligt att i dagens läge vidga de s. k. proportionella skikten. Även detta skulle enligt vår mening vara att »plottra bort» skattesänkningen så att dess antiinflationseffekt bleve blott ringa. Med dessa utgångspunkter vill vi förordna sådan ändring av skatteskalorna som framgår av nedanstående sammanställning. För de skikt som ej medtagits här nedan föreslås alltså ej för närvarande någon ändring.

Beskattningsbar inkomst, kr.	Skattesats i vidstående skikt enligt	
	Nuvarande skala	Vårt förslag
<i>Äkta makar och ensam barnförsörjare</i>		
0—12 000	10	10
12—16 000	15	15
16—18 000	22	15
18—20 000	22	20
20—24 000	27	20
24—30 000	34	30
30—40 000	42	40
<i>Ensamstående</i>		
0— 6 000	10	10
6— 8 000	15	15
8— 9 000	22	15
9—10 000	22	20
10—12 000	27	20
12—15 000	27	27

För 1967 kan de ändringar vi här förordat beräknas minska statens inkomster med 560 milj. kr. Inberäknad ortsavdragshöjningen blir beloppet 720 milj. kr. På budgetåret 1966/67 kan härav beräknas belöpa ca 220 milj. kr. Det är då emellertid att märka att beräkningarna gjorts från statisk utgångspunkt. Verkningarna av progressionssänkningarna skulle innebära sådana förbättringar i samhällsekonomin att man redan för de första åren kan räkna med betydande återvinning av skatt.

Det skulle ha varit önskvärt att gå väsentligt längre i skattesänkningar. Vid det fortsatta reformarbetet bör sänkningar genomföras ej blott i de skikt som nu beröres utan även i de ovanliggande.

De individuella verkningarna framgår av tabell å nästa sida. Jämför man dessa med den tidigare återgivna tabellen rörande inkomstutvecklingen mellan åren 1963 och 1965, finner man att de större lättnaderna tillkommer dem som förlorar mest på inflationen.

Indexreglering av ortsavdrag och skatteskalor

Som vi ovan anfört innebär inflationen automatisk skatteskärpning i det att ortsavdragen blir reellt mindre värda och progressionsskikten reellt sett förskjutes nedåt. Härigenom blir inkomstbelopp, som tidigare var skattefria, beskattade. Vidare blir vissa belopp beskattade efter högre skattesats än tidigare, detta utan att riksdagen fattat något som helst beslut härom.

Allmänna skatteberedningen var helt enig om att en indexreglering borde genomföras för att förhindra dessa orättmätiga skattehöjningar. Enligt beredningens beräkningar motsvarar varje ökning av levnadskostnaderna med en procent en icke motiverad skatteskärpning å ca 100 milj. kr. per år.

Vi föreslår att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställer om förslag rörande ifrågasatt indexreglering till nästkommande års riksdag.

Tabell utvisande verkningarna av förslag om höjda ortsavdrag och ändrade skatteskalor

Kommunal utdebitering 18 kronor per skattekrona

Ogifta			Gifva		
Årsinkomst, kr.	Nuvarande skatt	Lättnad enligt vårt förslag	Årsinkomst, kr.	Nuvarande skatt	Lättnad enligt vårt förslag
10 000	2 085	48	20 000	4 170	96
12 000	2 787	55	22 000	4 835	111
14 000	3 615	138	24 000	5 575	111
16 000	4 492	228	26 000	6 350	146
18 000	5 370	304	28 000	7 230	276
20 000	6 238	304	30 000	8 135	341
25 000	8 547	310	32 000	9 004	456
30 000	11 010	317	34 000	9 872	571
50 000	21 828	323	36 000	10 840	673
75 000	34 993	323	38 000	11 822	739
			40 000	12 806	804
			50 000	17 998	1 053
			60 000	23 548	1 098
			100 000	47 566	1 116
			150 000	79 651	1 131

Ortsavdrag för barnfamiljer

I motioner till tidigare års riksdagar har vi hemställt om införande av barnavdrag vid beskattningen, alltså om ortsavdrag för familjerna varierande efter antalet minderåriga barn i familjerna. Syftet härmed är att vid beskattningen ta vederbörlig hänsyn till den nedsättning av skatteförmågan som uppkommer för barnförsörjare i jämförelse med barnlösa.

Motsättningarna i denna fråga var tidigare mycket starka. Det ansågs nämligen på sina håll att en sådan reform huvudsakligen skulle gynna de högre inkomstagarna. Allmänna skatteberedningen, som visserligen icke ville tillstyrka införande av barnavdrag, påvisade emellertid att detta argument mot barnavdrag bottnade i en felsyn, bl. a. därför att man ej kunde se reformen som isolerad företeelse utan såsom en del i ett helt system där man bl. a. finge göra en avvägning gentemot skatteskalorna.

Skatteberedningens väsentliga motivering för att ej förorda barnavdrag synes ha varit det förhållandet att ett mindre antal barnförsörjare ej skulle kunna utnyttja barnavdrag. För vår del har vi redan vid föregående års riksdag påvisat att man genom s. k. negativ skatt kan klara detta problem. Vi kan därför icke se att något sakligt argument längre talar mot denna reform.

I motionerna I: 215 och II: 259 vid 1965 års riksdag har vi utförligt redovisat skälen för införande av barnavdrag och belyst verkningarna därav. Vi hänvisar till dessa motioner.

Den starka försämringen av samhällsekonomin och de farhågor som måste hysas i detta avseende för den närmaste framtiden tvingar oss att i

år avstå från att ställa konkret yrkande i fråga om barnavdragen för att i stället kunna angripa den starkt inflationsdrivande progressionen i skatteskalorna. Det är nämligen inte minst för barnfamiljerna oerhört betydelsefullt att prisstegringarna kan hejdas. Vi avser emellertid att återkomma till barnavdragsfrågan så snart förutsättningarna härför förbättrats.

Mervärdesskatt

Allmänna skatteberedningen förordade i sitt betänkande en övergång från nuvarande omsättningsskatt till en mervärdesskatt. Praktiskt taget samtliga remissinstanser som yttrade sig härom tillstyrkte i princip detta förslag.

Skälen för en mervärdebeskattning är bl. a. att den ger en hög avkastning i förening med likformighet i beskattningen. Den har ej kumulativa verkningar som omsättningsskatten. Den är neutral vad gäller såväl näringslivets inriktning som konsumtionsvalet och därigenom såväl konkurrens- som prisneutral.

Dagens ekonomiska situation karakteriseras bl. a. av ett otillfredsställande handelsutbyte med utlandet. Det är nödvändigt att starkt öka exporten och hålla tillbaka importen för att balans skall ernås. Till viss del torde det uppkomna läget hänga samman med omsättningsskattens utformning. Svenska exportörer belastas med skatt på sina investeringar och försätts därigenom i ett sämre konkurrensläge än utländska företagare. Samma förhållande gäller för de svenska företag som inom Sverige konkurrerar med utländska företag. Införande av en mervärdebeskattning av den föreslagna typen skulle eliminera dessa nackdelar och göra de svenska företagen konkurrensjämsställda vad beskattningen angår. Redan denna oerhört viktiga omständighet borde mana regering och riksdag att utan dröjsmål genomföra mervärdesskatt.

Det är känt att en bearbetning av skatteberedningens förslag till mervärdesskatt med beaktande av de remissinstanserna framställda detaljanmärkningar har skett i finansdepartementet. Måhända är denna icke fullföljd i den omfattning att förslag kan föreläggas årets vårriksdag. Arbetet bör i så fall påskyndas så att onödigt dröjsmål kan undvikas. Vi föreslår att riksdagen i skrivelse till Kungl. Maj:t ger denna uppfattning till känna.

Åberopande det anförda hemställer vi,

att riksdagen måtte

1) antaga följande

Förslag

till

lag om ändring av kommunalskattelagen den 28 september 1928 (nr 370)

Härigenom förordnas, att 48 § 2 mom. kommunalskattelagen skall er-
hålla följande ändrade lydelse.

48 §.

2 mom. Skattskyldig fysisk — — — nedan sägs.

Skattskyldig, som under beskattningsåret varit gift och levt tillsammans
med andra maken, åtnjuter kommunalt Ortsavdrag med 4 800 kronor.

Gift skattskyldig — — — stycke sägs.

Annan skattskyldig än i andra eller tredje stycket sägs (*ensamstående*)
äger åtnjuta kommunalt Ortsavdrag med 2 400 kronor.

Har skattskyldig — — — tiotal kronor.

Denna lag träder i kraft den 1 januari 1967, dock att äldre bestämmelser
alltjämt skola gälla i fråga om 1967 års taxering samt i fråga om efter-
taxering för år 1967 eller tidigare år.

2) antaga följande

Förslag

till

förordning om ändrad lydelse av 10 § 1 mom. förordningen den 26 juli 1947
(nr 576) om statlig inkomstskatt

Härigenom förordnas, att 10 § 1 mom. förordningen den 26 juli 1947 (nr
576) om statlig inkomstskatt skall erhålla följande ändrade lydelse.

10 §.

1 mom. Statlig inkomstskatt — — — angivna grundbelopp.

För skattskyldig — — — beskattningsbara inkomsten; när den beskatt-
ningsbara inkomsten överstiger

12 000 men icke	18 000 kr.:	1 200 kr. för	12 000 kr. och 15 % av återstoden;
18 000 »	»	»	»
24 000 »	»	»	»
30 000 »	»	»	»
30 000 »	»	»	»
40 000 »	»	»	»
40 000 »	»	»	»
60 000 »	»	»	»
60 000 »	»	»	»
100 000 »	»	»	»
100 000 »	»	»	»
150 000 kr.	»	»	»
	:	69 800 »	»

För annan — — — beskattningsbara inkomsten; när den beskattningsbara inkomsten överstiger

6 000 men icke	9 000 kr.:	600 kr. för	6 000 kr. och	15 % av återstoden;
9 000 » »	12 000 » :	1 050 » »	9 000 » »	20 % » » ;
12 000 » »	15 000 » :	1 650 » »	12 000 » »	27 % » » ;
15 000 » »	20 000 » :	2 460 » »	15 000 » »	31 % » » ;
20 000 » »	25 000 » :	4 010 » »	20 000 » »	36 % » » ;
25 000 » »	30 000 » :	5 810 » »	25 000 » »	40 % » » ;
30 000 » »	40 000 » :	7 810 » »	30 000 » »	44 % » » ;
40 000 » »	60 000 » :	12 210 » »	40 000 » »	49 % » » ;
60 000 » »	100 000 » :	22 010 » »	60 000 » »	54 % » » ;
100 000 » »	150 000 » :	43 610 » »	100 000 » »	59 % » » ;
150 000 kr.		73 110 » »	150 000 » »	65 % » » .

Ändå att — — — denna inkomstdel.

Med familjestiftelse — — — ekonomiska intressen.

Denna förordning träder i kraft den 1 januari 1967; dock att äldre bestämmelser alltjämt skola gälla i fråga om 1967 års taxering samt i fråga om eftertaxering för år 1967 eller tidigare år.

3) i skrivelse till Kungl. Maj:t hemställa, att Kungl. Maj:t måtte

a) förelägga 1967 års vårriksdag förslag rörande indexreglering av ortsavdrag och av skatteskiptsgränser inom de statliga inkomstskatteskalorna;

b) senast vid 1967 års vårriksdag framlägga förslag om införande av s. k. mervärdeskatt i huvudsak enligt av allmänna skatteberedningen angivna principer.

Stockholm den 26 januari 1966

Yngve Holmberg

Ebon Andersson

Rolf Kaijser

Carl Eskilsson

N. Yngve Nilsson

Allan Hernelius

Ragnar Sveningsson

G. Ivar Virgin